

VIII.
LOS CONFLICTOS ARMADOS

LA CRISIS UCRANIANA Y SUS PRINCIPALES DERIVADAS. PRINCIPIOS FRENTE A INTERESES, ACTORES FRENTE A ESPECTADORES. UNA VISIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LA NUEVA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL..... 353

José Ángel López Jiménez

1. INTRODUCCIÓN..... 353
2. LOS ACONTECIMIENTOS Y SUS REPERCUSIONES..... 358
3. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES..... 362
4. LAS FUENTES ENERGÉTICAS Y EL CONFLICTO..... 367
5. CONCLUSIONES..... 369
BIBLIOGRAFÍA..... 371
INFORMES..... 373

REACCIÓN INTERNACIONAL INSTITUCIONALIZADA ANTE EL CONFLICTO EN MALÍ..... 375

M^a Ángeles Cano Linares

1. INTRODUCCIÓN..... 375
2. DISTINTAS ETAPAS DEL CONFLICTO EN MALÍ..... 376
3. LA RESPUESTA DE NACIONES UNIDAS..... 379
4. CONSIDERACIONES FINALES..... 384
BIBLIOGRAFÍA..... 385

EL ROL DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL ÁMBITO DE LA PAZ Y DE LA SEGURIDAD REGIONAL E INTERNACIONAL..... 387

Antonio Manrique de Luna Barrios

1. INTRODUCCIÓN..... 387
2. EL ROL DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL ÁMBITO DE LA PAZ Y SEGURIDAD REGIONAL..... 388
3. EL ROL DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL ÁMBITO DE LA PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONAL..... 392
4. CONCLUSIONES..... 394
BIBLIOGRAFÍA..... 395

**PRESENTACIÓN:
HACIA EL ARRAIGO DE UNA CULTURA DE
SEGURIDAD Y DEFENSA
EN EL PANORAMA EDITORIAL ESPAÑOL.**

SUSANA DE TOMÁS MORALES

Directora de la Colección “Seguridad y Defensa”

Mis primeras palabras son de bienvenida a esta una nueva colección lanzada al panorama editorial y de felicitación a la Editorial Dykinson por haber hecho realidad un ilusionante proyecto que, desde el panorama universitario español, veníamos demandando. Permítanme los lectores de esta nueva colección mostrar mi agradecimiento público por haber tenido a bien el depositar en mi persona su confianza y ofrecerme la dirección de esta nueva colección. Asumo este nuevo reto con ilusión y con el firme propósito de editar dos números anuales, tanto monografías como obras colectivas, que reúnan el rigor académico exigido por el Consejo Editorial y el Comité de Expertos que evaluarán los originales presentados para su publicación.

En una apuesta por las nuevas tecnologías y en pro de buscar la mayor difusión de la colección, todos los números serán editados en formato digital, lo que no impedirá que algunos números puedan, además, ser editados en el tradicional formato en papel.

Es innegable el hecho de que los Estados que cuentan con las más avanzadas democracias, las cuestiones de seguridad y defensa adquieren un lugar privilegiado en el panorama editorial. Como ya hemos indicado en otras ocasiones¹, para poder cimentar en la sociedad española un sólida cultura de seguridad y defensa, se requiere voluntad política; una importante reasignación presupuestaria destinada a proyectos de I+D+I en la materia; así como la difusión de los resultados de las rigurosas investigaciones que se están desarrollando en el panorama universitario español, tanto desde el ámbito jurídico como desde el campo de las relaciones internacionales. Si bien, LÓPEZ MORA, afirmaba que “[...] los estudios de seguridad y defensa conforman un dominio universitario

¹ Véase, De Tomás Morales, S., “Hacia una cultura de ciberseguridad: Capacitación especializada para un ‘proyecto compartido’. Especial referencia al ámbito universitario”, en *Revista ICADE*, nº 92, mayo-agosto 2014, pp. 13-47.

arraigado de alcance internacional y, muy especialmente, su presencia sobresale en los contextos académicos europeos y norteamericanos², lo cierto es que la incipiente investigación de rigor realizada, desde hace ya unas décadas, en España no han encontrado un lugar privilegiado en el mundo editorial nacional. De esta forma, resulta dificultosa la labor de seguimiento de los trabajos publicados en la materia, pues ha de realizarse una ardua búsqueda de los mismos en las más variadas secciones editoriales, desde estudios sociológicos, estudios internacionales, estudios de género, etc., hasta llegar a encontrarse con el gran cajón de sastre denominado “derecho militar”, cuando la ubicación de los mismos es ampliamente discutible y deberían situarse en secciones especializadas sobre estudios de Seguridad y Defensa. La corrección de estas y otras carencias editoriales, así como un compromiso firme por cimentar una sólida cultura de Seguridad y Defensa en el panorama editorial español, han llevado a tomar la valiente apuesta por lanzar, en época de crisis, una nueva colección que pueda ser fiel reflejo de las sólidas investigaciones que, tanto desde el ámbito jurídico como desde las relaciones internacionales, se están desarrollando en el ámbito universitario español. Con esta nueva Colección “Seguridad y Defensa” se mostrará el compromiso de los investigadores españoles por los valores y principios constitucionales que cimientan una sólida cultura de seguridad y defensa y que sitúan a España entre los Estados que gozan de una democracia avanzada.

En este contexto, se presenta el número 1 de esta Colección sobre Seguridad y Defensa. Si, como se indica en la “*Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto comparativo*” (En adelante, ESN), adoptada el pasado 31 de mayo de 2013, “*Una sociedad responsable y concienciada con su seguridad está en mejores condiciones para hacer frente a los desafíos actuales y ganar en términos de desarrollo y prosperidad [...]*”, resultaba necesario ofrecer una reflexión jurídica sobre los riesgos y amenazas que atenazan la seguridad nacional interna e internacional. Para ello, se ha invitado a participar en esta obra colectiva a expertos provenientes de los más variados ámbitos profesionales relacionados con la Seguridad y Defensa, aprovechando las sinergias resultantes tras la celebración, el pasado día 10 de septiembre, de la I Jornada sobre Derecho, Seguridad y Defensa: “Nuevos retos del Derecho ante las nuevas amenazas”, celebrada en la Universidad Pontificia Comillas, contando con una subvención, en concurrencia competitiva (BOE, núm. 131, de 30 de mayo de 2014) de la Secretaría General de Política de Defensa, del Ministerio de Defensa y el copatrocinio de la Editorial Dykinson. Como se acaba de indicar, no se trata este primer número de la Colección de un libro de Actas que recoja las treinta intervenciones presentadas en la referida Jornada, sino que la misma constituyó un motor impulsor para el lanzamiento de esta Colección, contando con contribuciones solicitadas al efecto a algunos de los participantes en la misma, junto a otros especialistas que presentan sus estudios sobre algunos de los riesgos y amenazas objeto de atención.

² LÓPEZ MORA, F., “La cultura de la seguridad y defensa en el ámbito universitario”, en *Cuadernos de Estrategia*, núm. 155, (Ejemplar dedicado a: *La Cultura de Seguridad y Defensa. Un proyecto en marcha*), IEEE, Ministerio de Defensa, Madrid, 2011, p.95.

Para atender a los “*Retos del Derecho ante las Nuevas amenazas*”, la presente obra colectiva se ha estructurado en ocho partes, desde las que de forma transversal e interrelacionada se muestran las claves para dar respuesta a algunos de los efectos que muestran los doce riesgos y amenazas contenidos en la ESN. Debido, precisamente, al enfoque integral con el que han de ser atendidos los riesgos y amenazas contenidos en la ESN, ha resultado dificultosa la labor de estructurar en distintas partes los veinte capítulos que integran la obra que hoy presentamos, dado que, en la práctica, no pueden ser atendidos como compartimentos estancos.

1. VULNERABILIDADES Y SEGURIDAD NACIONAL INTERNA E INTERNACIONAL

Entre los riesgos y amenazas incluidos en la ESN, destaca la inclusión de tres grandes vulnerabilidades a la seguridad nacional interna e internacional: la vulnerabilidad del espacio marítimo; la vulnerabilidad de las infraestructuras críticas y la especial vulnerabilidad del sector energético. Ésta última, aunque no ha sido objeto de desarrollo pormenorizado, no ha dejado de ser atendida por varios autores, debido a la íntima interconexión existente con otros riesgos y amenazas, como tendremos ocasión de observar, especialmente, en relación con el análisis de algunos conflictos armados y de la vulnerabilidad de la infraestructuras críticas, entre otros. La primera parte del libro se ocupa de la vulnerabilidad del espacio marítimo y de la vulnerabilidad de las infraestructuras críticas a través de tres capítulos.

La ESN incluye entre los riesgos y amenazas a la seguridad nacional interna e internacional a la vulnerabilidad del espacio marítimo, al que se le confiere, en la actualidad “un gran valor estratégico”, estableciéndose como objetivo “Impulsar un apolítica de seguridad en el espacio marítimo con la finalidad de mantener la libertad de navegación y proteger las infraestructuras marítimas críticas; proteger la vida humana en el mar; prevenir y actuar ante actividades criminales y actos terroristas que se desarrollen en este medio; proteger y conservar el litoral, los recursos del medio marino, el medioambiente marino y el patrimonio arqueológico sumergido; y prevenir y responder en caso de catástrofes o accidentes en el medio marino”. Este amplio objetivo muestra el carácter integral con el que ha de ser atendida la vulnerabilidad del espacio marítimo en su conexión con otros riesgos y amenazas y desde una visión global transfronteriza. Por otra parte, no debemos olvidar cómo, al igual que veremos en atención a otros sectores, “el uso de las TIC en el ámbito marítimo incrementan la probabilidad de que se realicen ciberataques contra elementos esenciales para el desenvolvimiento de las actividades propias de este medio”, como se señala en la *Estrategia de Seguridad Marítima Nacional*³, adoptada el 5 de diciembre de 2013.

³ Los dos grandes grupos de riesgos y amenazas que son objeto de atención en la *Estrategia de Seguridad Marítima Nacional* son, por una parte, los derivados de los actos deliberados y de naturaleza delictiva y, por otra, los de naturaleza accidental o fortuita como consecuencia del contacto del hombre con el

La vulnerabilidad del espacio marítimo es objeto de un profundo análisis a cargo del Profesor Dr. José Manuel Sobrino Heredia, a través del Capítulo primero, titulado: **“Vulnerabilidad del espacio marítimo en la UE: hacia una política de protección marítima en el marco de la política marítima integrada”**. De forma magistral, el Prof. Sobrino manifestará que “la prosperidad y desarrollo de la Unión Europea están ligados a la actividad en el mar y desde el mar. Para la Unión es vital la existencia de un entorno marítimo seguro que permita el tráfico marítimo fluido del comercio y las personas, así como el uso pacífico, legal, justo y sostenible de los recursos naturales y minerales existentes en los mares y océanos”. En el proceso de construcción de una Política Marítima Integrada, que se inició en 2006, el Prof. Sobrino destaca cómo la Unión se viene planteando no sólo la cuestión de saber cómo salvaguardar el medio ambiente marino, esto es cómo avanzar en materia de seguridad marítima en sentido propio (sécurité, safety); sino, también, cómo proteger a las personas y a los bienes de los riesgos que en las actividades marítimas pueden surgir de actos ilícitos deliberados, es decir, cómo mejorar la protección marítima y la seguridad pública (protección, security, sûreté). Esto es, cómo definir una estrategia o política de seguridad marítima, entendida como la combinación de medidas preventivas y correctivas dirigidas a proteger el entorno marítimo europeo frente a amenazas y actos ilegales deliberados. Y, todo ello, como acertadamente manifestará el Prof. Sobrino, justificado en un hecho: la inseguridad marítima o la percepción en la opinión pública europea de que esta inseguridad existe y ha aumentado, indicando que “La criminalidad en y desde el mar y en instalaciones conexas se ha multiplicado. Tal y como ocurre, por ejemplo, con la piratería, el terrorismo, la intensificación del tráfico ilegal de inmigrantes por vía marítima, la explotación ilegal o no regulada de los recursos marinos, la destrucción y degradación intencionada del medio marino, los actos contra el patrimonio cultural subacuático y otras formas de delincuencia organizada que afectan a los mares y océanos y ponen en peligro la seguridad marítima”.

En el desarrollo del capítulo primero, el Prof. Sobrino se detendrá, en primer lugar, en la presentación de los intereses marítimos estratégicos de la UE, pasando a abordar, a continuación, los riesgos y amenazas que pueden afectar al espacio marítimo europeo. Finaliza su contribución a esta obra refiriéndose a “aquellas medidas e instrumentos que podría remediar o atenuar la vulnerabilidad de dicho espacio marítimo”, llegando, entre otras, a la conclusión de que “[...] Es, en la voluntad de los gobiernos europeos, más que en los deseos de las instituciones europeas, donde reside la posibilidad de neutralizar hasta un nivel razonable las vulnerabilidades que afectan al espacio marítimo de la Unión Europea...”.

La ESN indica cómo son múltiples los riesgos y amenazas que atenazan la seguridad de las infraestructuras críticas. La vulnerabilidad de las mismas será atendida a través de dos capítulos. El Excmo. Sr. D. Fernando Sánchez Gómez, a través del capí-

tulo 2, bajo el título **“Protección de las infraestructuras críticas: conceptos básicos”**, nos revela de forma exhaustiva qué debemos entender por los términos “infraestructura crítica”, por constituir, tal y como señala este autor, “el concepto primario” del que hay que partir, pues en él confluye la consideración de la propia infraestructura en si mismo considerada como la funcionalidad de la misma. Desde esta premisa y tras analizar las características comunes de las infraestructuras críticas y los principios básicos de las políticas sobre protección de infraestructuras críticas (en adelante, PIC), se ofrece un interesante y detalladísimo análisis del proceso de implantación de las políticas sobre PIC, en el que se incluye la necesaria labor de identificación de las infraestructuras críticas; la determinación de las interdependencias; cómo han de gestionarse los riesgos y crisis relacionados con la PIC; la determinación de las escalas de planteamiento y ejecución en gestión de riesgos y crisis; la implantación de una metodología de valoración de riesgos PIC; la participación de la PIC en la gestión de crisis; la edificación de un sistema PIC; así como, finalmente, el intercambio de información. Tras este pormenorizado análisis, se ofrecen unas sugerentes conclusiones que ponen de relieve la incipiente relevancia que está adquiriendo la protección de las infraestructuras críticas.

La reflexión sobre la vulnerabilidad de las infraestructuras críticas se completa con un tercer capítulo, de la mano del Teniente de la Guardia Civil Oscar Manuel Flores Lecha, quien, bajo el título **“Pasado, presente y futuro de las infraestructuras críticas y servicios esenciales”**, incorpora unas reflexiones en las que vincula la materia objeto de estudio con los denominados “factores potenciadores” del riesgo que son recogidos en la ESN.

2. LAS CIBERAMENAZAS Y OTROS POSIBLES USOS NOCIVOS DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS

La segunda parte del libro tiene por finalidad el acercarse a las ciberamenazas y a otros posibles usos nocivos de las nuevas tecnologías. En relación con las primeras, contamos con dos capítulos, aunque la amenaza cibernética no dejará de ser objeto de atención en el análisis de otros riesgos, a cargo de varios autores de esta obra. Las ciberamenazas requieren respuestas concretas desde el ámbito de Derecho, por lo que la Capitán Auditor Cristina Amich será la encargada, en el capítulo cuarto, de aproximarnos a **“Los marcos legales aplicables a las amenazas y riesgos cibernéticos”**. Partiendo por interrogarse qué se entiende por ciberdelincuencia y cómo puede ser definido el cibercrimen, analiza la aplicación de la legislación penal y procesal al cibercrimen. Como indica la autora, “[...] se hace imprescindible no olvidar que muchas de las amenazas a la seguridad en este ámbito se han desarrollado debido a dos importantes factores: el primero de ellos, la vulneración o ‘circunvalación’ de las leyes de protección de datos [...]; el otro, la falta de una educación y cultura sólida en el uso de las tecnologías”. A ambos factores dirigirá sus interesantes reflexiones la Capitán Auditor Amich, antes de adentrarse en el análisis del Derecho de los conflictos armados

medio marítimo. Disponible en el sitio web: <http://www.emad.mde.es/DOCUMENTOS-INTERÉS/documentos/documentosEMAD/140201-CIBERSEGURIDAD-SEGURIDAD-MARITIMA-RED.html>.

como marco jurídico aplicable en una situación de apertura de las hostilidades. Una de las cuestiones más controvertidas a la que dirige su atención es la de la determinación de la existencia de un ataque armado y, a partir de entonces, la activación de la legítima defensa, tanto individual como colectiva, tal y como se recoge en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. La posibilidad de recurrir al uso de contramedidas como respuesta a ciberoperaciones maliciosas o al estado de necesidad, como otras posibles causas de exención de la ilicitud, será objeto de atención en sus reflexiones.

Por su parte, D. Olaf Bernárdez Cabello y D. Ignacio Ramos-Paúl de la Lastra, dedicarán el contenido del capítulo quinto al análisis de los *“Retos de la tutela judicial efectiva frente a las ciberamenazas”*, atendiendo al derecho probatorio español, a través del análisis de la prueba documental y pericial en el marco de la informática forense. Para finalizar, estos autores ofrecen unas reflexiones finales dirigidas a analizar las prácticas seguidas en Estados Unidos y en España en relación con la informática forense.

El último capítulo de esta segunda parte se ha dedicado a la atención de otros posibles usos nocivos de las nuevas tecnologías, que no siendo considerados en sí mismos como un riesgo o amenaza, podrían propiciar o agravarlo, en su condición de “factor potenciador”. Los avances tecnológicos han propiciado la creación de drones y de RPAS. Este avance tecnológico, en sí mismo, no debe ser considerado como un riesgo o amenaza para la seguridad nacional interna o internacional, pero su utilización maliciosa, en su conjugación con otros riesgos y amenazas puede agravar sus consecuencias. Resulta necesario, pues, establecer una regulación sobre los usos que pueden darse a este nuevo avance tecnológico. En el capítulo quinto, D^a Inés de Alvear Trenor analiza *“Algunos retos del Derecho en relación con la regulación de la operación civil y militar de drones y RPAS”*. A pesar de que el uso de los drones en el contexto de los conflictos armados se está generalizando, su utilización, como acertadamente indica la autora, ha de ser respetuosa con el cumplimiento del ordenamiento jurídico internacional y con el conjunto normativo que integra el Derecho Internacional Humanitario. Sin embargo, esta nueva realidad no se encuentra ajena a situaciones polémicas sobre la licitud o ilicitud del uso de los mismos. Apuntada esta idea central, el análisis en profundidad se centra en los desafíos del Derecho en relación con el uso civil de las RPAS.

3. EL ESPIONAJE

La parte tercera del libro tiene por objetivo el análisis del espionaje. Como se establece en la ESN, “El espionaje se ha adaptado al nuevo escenario del mundo globalizado y aprovecha las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación”. Atendiendo a que el ciberespacio ha añadido una nueva dimensión al espionaje tradicional, presentando nuevos retos a los que deben adaptarse los Servicios de Inteligencia y con un innegable impacto en el ámbito jurídico. En especial, se presentan como nuevos desafíos cuestiones tan relevantes como la determinación de la amenaza; la identificación de los autores; la aplicación del Derecho Internacional; la

responsabilidad de los Estados que alojan servidores de mando y control, redes de robots y otro hardware utilizado en las agresiones; o la determinación de la jurisdicción competente, presentan un significativo desafío. El capítulo séptimo se centra en una de estas trascendentales cuestiones con el título *“Ciberespionaje y Derecho Internacional”*, bajo la coautoría de la Comandante Auditor M^a del Valle López Alfranca y el Comandante Auditor Mario Lanz Raggio. En primera instancia, cuestionan si el espionaje, en tiempo de paz, es lícito a luz del Derecho Internacional. A continuación, partiendo de los conceptos de ciberespionaje y ciberguerra, los podrán en conexión, a través de unas muy interesantes reflexiones.

4. EL CRIMEN ORGANIZADO Y LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA

En la cuarta parte del libro serán atendidos otros dos riesgos y amenazas contenidos en la ESN: El crimen organizado y la proliferación de armas de destrucción masiva. El primero de ellos ha sido objeto de análisis por parte del Profesor Dr. Javier Gómez Lanz, quien a través del capítulo octavo, titulado *“Medidas conectadas con la lucha contra el crimen organizado en las recientes reformas del Código Penal”* nos mostrará, con el rigor que caracterizan sus investigaciones, cómo aun cuando la criminalidad organizada no puede calificarse propiamente como una nueva amenaza, sí cabe afirmar que las transformaciones en la extensión y la intensidad de este fenómeno, favorecidas fundamentalmente por la globalización, lo dotan de una relevancia cualitativamente distinta como reto para el Derecho. En este contexto, como señala el Prof. Gómez Lanz, la modificación del Código Penal de 1995 operada por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, constituye un hito fundamental en el diseño de una política criminal de lucha sistemática contra la criminalidad organizada. Es ésta una reforma que, a juicio de este autor, acierta tanto en la resolución fundamental de incriminar de forma autónoma la dirección y participación en organizaciones criminales como en la atención prestada al comiso como instrumento imprescindible para la persecución eficaz de este fenómeno. Por el contrario, considera que son discutibles determinadas decisiones de corte tanto técnico (como el régimen innecesariamente intrincado de asignación de penas a las distintas conductas o la generación de un número excesivo de situaciones concursales de difícil resolución) como político-criminal (la extensión de la tipicidad del nuevo delito de integración en organizaciones y en grupos criminales es, en algún aspecto, excesiva).

La proliferación de armas de destrucción masiva es objeto de análisis a través de los dos siguientes capítulos. En primer lugar, nos encontramos con un interesante análisis de las *“Iniciativas contra la proliferación de armas biológicas”*, llevado a cabo por el Teniente Coronel Auditor José María Sánchez Sánchez. En el capítulo noveno destacará que la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y su destrucción, de 1972, es el principal instrumento internacional en la lucha contra la proliferación de armas

biológicas. A ella se suman otros instrumentos internacionales como la Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o la denominada Iniciativa contra la Proliferación (PSI). En su estudio desciende al ámbito interno español, poniendo de manifiesto que España es parte activa en todos ellos -ha implementado adecuadamente en su Derecho interno las obligaciones derivadas de ellos- y reconoce el arma biológica como una de las principales amenazas en su Estrategia de Seguridad Nacional de 2013.

“El programa nuclear iraní: una cuestión sensible para la seguridad internacional y el régimen de no proliferación”, constituye el décimo capítulo, bajo la coautoría del Profesor Dr. Alfonso J. Iglesias Velasco y D. Anass Gouyez Ben Allal. Como señalan estos autores, las amenazas que supone el programa nuclear iraní son múltiples: dado que Irán es un Estado parte del TNP, el desarrollo de su programa nuclear militar debilitaría el régimen de no proliferación. Al estar paralizadas las negociaciones con Corea del Norte, la actitud del Gobierno iraní se ha convertido en la prueba clave para saber si la comunidad internacional es capaz de poner coto a la proliferación nuclear. Por otra parte, en opinión de los coautores de este capítulo, este programa obstaculiza el establecimiento de una zona libre de armas de destrucción masiva en Oriente Medio. Además, está generando inestabilidad en una zona problemática, sometida a su vez a una fuerte inestabilidad. El aumento de tensión entre Israel e Irán es permanente y puede desembocar en graves consecuencias; ambos se encuentran inmersos en un continuo enfrentamiento paramilitar con asesinatos selectivos y guerra cibernética. Concluyen con la presentación de unas sugerentes conclusiones que invitan a la reflexión.

Por último, de mano de la Profesora Dra. Rosario Domínguez Matés, se pone en conexión este riesgo y amenaza con la vulnerabilidad del espacio marítimo, a través de un exhaustivo análisis de la cuestión, que constituirá el undécimo capítulo de la obra. Bajo el título **“El tráfico ilícito de armas de destrucción masiva en el espacio marino: respuesta desde la Organización Marítima Internacional”**, la Prof^a Domínguez analiza, por una parte, el proceso de institucionalización a nivel universal de la lucha contra la amenaza del tráfico ilícito de armas de destrucción masiva en el mar y, por otra, la acción privada a través de la denominada “iniciativa contra la proliferación de armas de destrucción masiva”.

5. INESTABILIDAD ECONÓMICA Y FINANCIERA

La inestabilidad económica y financiera es considerada como “uno de los principales riesgos y amenazas” incluidos en la ESN, tanto por la conflictividad social que provoca como por impulsar y reforzar otros riesgos existentes, por lo que dedicamos la parte quinta de esta obra a su consideración. Como se indica en la ESN, son diversos los factores desestabilizadores del sistema económico y financiero, así como su origen. Entre estos factores desestabilizadores se señala la existencia de paraísos fiscales, que son objeto de análisis por el Dr. Domingo Carbajo Vasco, a través del capítulo duodécimo, cuyo sugerente título nos muestra ya el interés de su contenido: **“Un ‘agujero**

negro’ para la gobernanza mundial: ‘los paraísos fiscales’”. Tras analizar las causas del cambio de paradigma en el Derecho tributario internacional, manifestará que la presente crisis sistémica internacional ha revelado la importancia de la transparencia y las reglas de la buena gobernanza en el contexto de una economía globalizada, pues la posibilidad por parte de los agentes de la globalización, en especial, las empresas multinacionales, de trasladar sus bases económicas a cualquier país o jurisdicción fiscal de manera inmediata contrastan con las limitaciones que el principio de soberanía nacional impone a los Estados. En palabras del Dr. Carbajo, sin transparencia, acceso directo a la información financiera y cooperación entre Administraciones tributarias surgen, no sólo los desequilibrios sociales y económicos que minan la confianza social en la democracia; sino que la propia economía de mercado se torna en ineficiente, por la existencia de competencia imperfecta debido al impago de impuestos que caracteriza a unos “free riders” como son los paraísos fiscales.

6. LOS FLUJOS MIGRATORIOS IRREGULARES

A los flujos migratorios irregulares se dedicará la parte sexta del libro, en la que contaremos con cuatro capítulos dedicados a diversos aspectos vinculados con el tema objeto de análisis. El elevado volumen de los flujos migratorios irregulares, así como las dinámicas que han seguido en las últimas décadas son dos factores que se apuntan en la ESN como determinantes para su transformación como “un fenómeno con implicaciones para la política de seguridad”. El primer capítulo de esta parte, bajo el título **“Flujos masivos de población, Derecho de refugiados y Derechos Humanos ¿Internacionalización del modelo adoptado por la Unión Europea?”** ha recaído bajo la responsabilidad del Profesor Dr. Pablo Antonio Fernández Sánchez, quien manifestará que el derecho internacional nunca se había enfrentado al reto descomunal de dar respuesta a los flujos masivos de población, como consecuencias de conflictos armados, de catástrofes naturales o industriales, etc. La reflexión llevada a cabo por el Prof. Fernández, en su magistral desarrollo del objeto de análisis, se centra en señalar las actuales reglas tibias existentes en el marco de los conflictos armados y en la ausencia de normas que regulen esos flujos masivos, más allá de las existentes a nivel regional, como las de la Unión Europea, en casos más complejos como el cambio climático, las alertas sanitarias, las catástrofes naturales o industriales, etc. Las normas europeas serán duramente criticadas por el Prof. Fernández, no tanto por su diseño normativo, que considera adecuado, sino porque jamás se ha hecho uso de estas normas, a pesar de la existencia de necesidades en los casos de flujos masivos de albaneses, sirios, iraquíes, etc. No ha habido reclamación estatal ni siquiera de los Estados afectados directamente, lo que, a su juicio, demuestra la falta de voluntad política para poner en marcha las medidas establecidas, por lo que su diseño jurídico, por muy importante que sea, deja sin valor la norma si no hay esa voluntad política.

El decimocuarto capítulo, a cargo del Profesor Dr. Fernando Flores Giménez dirige su mirada al ámbito de la protección de los Derechos humanos, bajo el título **“Los**

flujos migratorios irregulares como amenaza: un mal comienzo para los Derechos fundamentales”. Tras atender a los datos estadísticos que apuntan a cómo el fenómeno de la globalización ha provocado un incremento de la inmigración irregular hasta alcanzar cifras nunca imaginables, el Prof. Flores muestra la respuesta de la UE ante este tipo de inmigración. Para ello atiende a la Estrategia Europea de Seguridad y, posteriormente descenderá al ámbito nacional español y su nueva ESN, en la que se incluye a los flujos migratorios irregulares como uno de los doce riesgos y amenazas para la seguridad nacional interna e internacional. Sin embargo, en opinión de este autor, “[...]su incorporación en la ESN como amenaza en sí misma no encaja muy bien en la naturaleza intrínsecamente dañina de otros fenómenos como el terrorismo, los conflictos armados o las cibramenazas”. Ello le llevará a plantear el siguiente interrogante: “¿Merece la inmigración ser tratada como amenaza?”, para finalizar su interesante estudio, atendiendo a los derechos afectados por el enfoque securitario con el que es atendida la inmigración ilegal.

En el decimoquinto capítulo, bajo la autoría de la Prof^a Dra. Paula García Andrade, nos encontramos con un exhaustivo e interesante estudio sobre **“La delimitación entre la PESC y el resto de la acción exterior de la UE: migración y seguridad en el marco de la “primavera árabe”**”, en el que atiende de forma minuciosa a los dos modos en que la UE se relaciona con el exterior para, posteriormente, proceder al análisis de “Las revueltas de la primavera árabe como escenario de la pugna entre intergubernamentalismo e integración”. Finaliza con la presentación de unas conclusiones, de las que podemos destacar el llamamiento que lanza, *in fine*, a que las instituciones europeas realicen los esfuerzos necesarios tendentes a “desarrollar una acción exterior lo más eficaz y coherente posible, sin que ello suponga, no obstante, reducir los avances que lo supranacional ha logrado imprimir a las relaciones exteriores de la Unión”.

“Retrospectiva y previsibilidad de las ‘minorías impropias’ en el contexto de la Unión Europea” es el título del decimosexto capítulo, redactado por D^a María Lage Coteló. En él son atendidos la inmigración y las minorías desde las políticas públicas adoptadas tanto a nivel estatal como superestatal, dilucidando qué se entiende por minoría tanto desde el ámbito jurídico como desde el político. Desde esta premisa, se adentrará en las denominadas minorías impropias, en un interesante análisis vinculado con el fenómeno migratorio.

7. EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES

Las emergencias y catástrofes son objeto de atención en la ESN como uno de los doce riesgos y amenazas a la seguridad nacional interna e internacional. Junto a las tradicionales catástrofes naturales, la ESN dirige también su mirada a los riesgos y amenazas que tienen su origen en catástrofes originadas por la actividad humana o cuyo origen se encuentra en una combinación de ambos tipos de emergencias. Ante ello, podemos pensar que en el cambio climático se encuentre el origen de emergencias y catástrofes que requieren una respuesta estatal, pues, no en vano, a modo de

ejemplo, se hace referencia expresa a que “la aceleración del calentamiento global podría [...] desencadenar otras catástrofes ecológicas” o que el hecho de que se estén produciendo continuos y devastadores incendios pueden ocasionar importantes perjuicios al medio ambiente.

Por otra parte, encontramos que junto a los doce riesgos y amenazas, la ESN recoge los denominados factores potenciadores del riesgo que bien pueden generar nuevos riesgos o amenazas o bien pueden multiplicar o agravar sus efectos. Entre los factores potenciadores del riesgo se incluye al cambio climático que se presenta como “un elemento clave que se puede convertir en un multiplicador de amenazas”. Parece, pues, que el cambio climático podría encontrarse en el origen de determinadas emergencias y catástrofes.

Sin embargo, ¿Podría ser considerado el cambio climático como un nuevo riesgo y amenaza que pueda presentarse en combinación con otros riesgos y amenazas como el que nos ocupa? En esta línea se sitúa el capítulo decimoséptimo, bajo el título **“La responsabilidad soberana para fortalecer la seguridad climática”** en el que la Profesora Dra. Susana Borrás Pentinat nos presenta el cambio climático como una nueva amenaza a la seguridad humana, en un completo análisis en el que vinculará esta nueva amenaza que origina catástrofes y provoca situaciones de emergencia con la doctrina de la responsabilidad de proteger. Con gran valentía, llevará a titular sus conclusiones con un concreto llamamiento: “La R2P como respuesta justa y necesaria”.

8. LOS CONFLICTOS ARMADOS

En la última parte del libro hemos dejado al riesgo y amenaza que tradicionalmente ha ocupado un lugar destacado en todas las estrategias nacionales e internacionales: Los conflictos armados, “aun cuando la interdependencia global ha influido en su morfología y disminuido la probabilidad de confrontaciones clásicas entre Estados. La mayoría de los conflictos de carácter violento son de naturaleza interna”, tal y como se indica en la ESN. Sin embargo, tal y como sigue señalando la ESN, “[...] A pesar de su carácter interno, las consecuencias de estos conflictos afectan a la comunidad internacional y, en algunos casos, a los intereses vitales y estratégicos españoles y, por ende, a la Seguridad Nacional”. Por último, no debemos olvidar, como recuerda la ESN, que “España debe tener la capacidad de participar en crisis o conflictos por su calidad de socio solidario de las organizaciones internacionales a las que pertenece, así como en operaciones de mantenimiento de la paz, de protección de civiles u otras que afecten a nuestros valores compartidos y se deriven de compromisos adquiridos en organizaciones internacionales como la ONU”. En esta última línea se centrarán los tres capítulos en los que se estructura esta última parte de la obra.

“La crisis ucraniana y sus principales derivadas. Principios frente a intereses, actores frente a espectadores. Una visión desde la perspectiva de la nueva Estrategia de Seguridad Nacional” es el título del decimoctavo capítulo redactado por el

Profesor Dr. José Ángel López Jiménez. Con un exhaustivo análisis, se profundiza en las causas y consecuencias de la actual crisis sufrida en territorio ucraniano. Aspectos como la Seguridad y la Defensa Nacional se plantean partiendo de lo individual/estatal, pero remitiéndose a la búsqueda de respuestas globales, conectadas con los principales mecanismos internacionales-sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas, organizaciones internacionales de carácter regional, mecanismos preventivos (Unión Europea, OSCE, OTAN) y la aplicación de los instrumentos normativos del ordenamiento jurídico internacional.

En el decimonoveno capítulo, bajo la autoría de la Profesora Dra. M^a Ángeles Cano Linares, se analiza la **“Reacción internacional institucionalizada ante el conflicto en Malí”**. Tras analizar las distintas etapas en las que fue discurriendo en conflicto en Malí, la Prof^a Cano mostrará con minuciosidad las respuestas ofrecidas desde el ámbito onusiano, que le llevará a concluir que “nos encontramos ante una nueva manifestación de la interdependencia y globalización de algunas cuestiones que requieren de una respuesta coordinada internacionalmente institucional”.

El Profesor Dr. Antonio Manrique de Luna Barrios dedicará el vigésimo y último capítulo de la obra al análisis del papel que juega la Unión Europea, bajo el título: **“El rol de la Unión Europea en el ámbito de la paz y de la seguridad regional e internacional”**, atendiendo de forma coherente e interesante la aportación de capacidades civiles y militares de la UE.

En definitiva, la obra colectiva que hoy presentamos constituye un primer acercamiento hacia algunos de los múltiples retos del Derecho ante el cada vez más complejo panorama de seguridad interno e internacional que se enfrenta a nuevos riesgos y amenazas, transfronterizos e interconectados entre sí. Sirva esta obra para alentar nuevas y rigurosas investigaciones en la materia.

SUSANA DE TOMÁS MORALES

Directora de la Colección Seguridad y Defensa

I. VULNERABILIDADES Y SEGURIDAD NACIONAL INTERNA E INTERNACIONAL